

## УРАЛПРОМБЮРО: ПРЕДПОСЫЛКИ, ПРИЧИНЫ СОЗДАНИЯ И ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Придя к власти, большевики столкнулись с серьезной проблемой – полным истощением в сфере промышленности и дезорганизацией производства. В этих условиях важнейшей задачей стала организация производства на новых социалистических началах. С первых дней советское правительство приступает к формированию централизованного государственного управления экономикой, которое складывалось из двух основ: производственно-территориальной (совнархозовская система) и производственно-отраслевой (главки). В условиях гражданской войны активно использовались командные методы с целью закрепления сверхцентрализованных форм государственного управления экономикой, так как именно они могли обеспечить в кратчайшие сроки мобилизацию всех ресурсов, необходимых для сохранения советской власти.

Сверхцентрализм, как считают многие исследователи, был оправдан в условиях гражданской войны, так как именно он помог сохранить промышленность, но позже, он стал фактором, препятствующим развитию промышленности. Во-первых, он привел к «падению всякой инициативы у работников на местах, бюрократической волоките и зависимости в смысле снабжения всеми средствами производства от Центра»<sup>85</sup>. Во-вторых, Центр был не способен четко представлять себе насущные проблемы производства на уровне предприятий, особенно в отдаленных или обладающих большой спецификой хозяйственно-политических условий регионов<sup>86</sup>.

Завершающаяся гражданская война выдвигала задачи восстановления экономики и более эффективного управления национализированными предприятиями. Для решения этих задач необходимо было разумно сочетать централистские и децентралистские подходы в вопросе управления промышленностью, то есть сочетать сложившийся к этому времени централизм в управлении крупной промышленностью с инициативой и материальными возможностями мест, не допуская при этом сепаратизма и местничества. Таким образом, реалии хозяйственной жизни заставили вернуться к идее областного управления хозяйством. Начался процесс возрождения ликвидированных в период гражданской войны областных хозяйственных структур и создания новых форм управления – Областных производственных комиссий и Промбюро ВСНХ, на которые возлагалась задача налаживания горизонтальных связей в регионах.

Создание новых структур на Урале началась летом 1919 г. Освобождение региона от «белой» армии определило новые задачи – проведение

<sup>85</sup> *Святыцкий Н.В.* Организация российской государственной промышленности. М., 1924. С.6

<sup>86</sup> *Авдаков Ю.К.* Организационно-хозяйственная деятельность ВСНХ в первые годы советской власти (1917 – 1921 гг.). М., 1971. С.47.

организационных работ в области нормализации хозяйства региона и осуществление трудовой мобилизации. Однако учреждения, сохранившиеся после упразднения Уралоблсовнархоза, не справлялись с возложенными на них задачами. В этой ситуации на Урале видели единственный выход – создание политически объединяющего и руководящего органа, имеющего для губернских партийных, административных и хозяйственных структур непререкаемый авторитет.

Учитывая эту необходимость, летом 1919 г., после инспекционной поездки Л. Троцкого на Урал, было решено создать при Первой Совтрудармии Политическую комиссию в составе представителей Совтрудармии и Екатеринбургского Губкома<sup>87</sup>.

В этот же период, 10 июля 1919 г. Президиум ВСНХ создал временную комиссию по делам Урала в составе В. Чубаря, Г. Гербека и В.Бажанова, в чье распоряжение было представлено 3 млн. руб. золотом<sup>88</sup>. В ее компетенцию входили ключевые функции по организации управления экономикой региона и решение вопроса об организации производства на металлургических заводах региона<sup>89</sup>.

По «Положению» Комиссия имела статус контрольно-наблюдательного органа, областная агентура ВСНХ<sup>90</sup>. Кроме Уральской комиссии ВСНХ было образовано и особое бюро по восстановлению Уральской промышленности, на базе которой был позже создан отдел металла ВСНХ на Урале<sup>91</sup>. Уральская комиссия также подготовила почву для создания Пермского, Екатеринбургского и Уфимского ГСНХ<sup>92</sup>. Таким образом, создавались весьма важные местные хозяйственные структуры, на которых в дальнейшем должна была базироваться практическая деятельность ВСНХ в экономически важном для страны Уральском регионе.

После двухмесячной работы комиссия выехала в Москву с докладом о проделанной работе. На основании доклада и в связи с освобождением Сибири, Президиум ВСНХ образовал уже Урало-Сибирскую комиссию ВСНХ с публично фиксированным «Положением» об ее образовании и расписанным реестром полномочий<sup>93</sup>. Не имея у себя аппарата, Урало-Сибирская комиссия вынуждена была работать исключительно путем личного объезда местных органов ВСНХ. И только после беглого знакомства с местными органами ВСНХ Урала и Сибири, комиссия явочным порядком занялась созданием своего аппарата. Причем произошло разделение по территориальному признаку, и были созданы два органа – один для Урала, другой – для Сибири. Этим «Постановлением» было положено начало формированию и функционированию двух областных органов. Однако здесь не было и речи о восстановлении сильных автономных областных совнархозов, напугавших в 1918 г. Центр идеями «областничества», что впоследствии

<sup>87</sup> Кривов Т. Уралпромбюро ЦК РКП (б). //Известия губкома РКП (б), 1920. 10 июня. № 18 (24). С.1 – 2

<sup>88</sup> См. Авдаков Ю.К. Указ. соч. С.48.

<sup>89</sup> Филоненко А.Л. Зарождение советской системы управления промышленностью. Магнитогорск, 2000. С.87.

<sup>90</sup> Экономическая жизнь, 1919. 20 ноября.

<sup>91</sup> ЦДОСО. Ф.1494. Оп.1. Д.14. Л.24 – 29.

<sup>92</sup> См.: там же. Л.26.

<sup>93</sup> Экономическая жизнь, 1919. 20 ноября.

стало одной из причин ликвидации областных совнархозовских структур как «лишних» звеньев между Центром и регионами.

IX съезд РКП (б), исходя главным образом, из уральского опыта, в принятой резолюции «Об очередных задачах хозяйственного строительства» признал необходимым создание на окраинах страны Полномочных Бюро ВСНХ<sup>94</sup>. В резолюции особо подчеркивалось, что областные структуры должны быть укомплектованы опытными работниками, обязательно «стоящими на государственной точке зрения» и свою работу строить «на основе утвержденного центром плана». В области непосредственного руководства местной жизнью, Бюро предоставляются широкие права и полномочия<sup>95</sup>. В соответствии с резолюцией съезда, Уральская и Сибирская комиссии 19 мая 1920 г. приобрели санкции Президиума ВСНХ под именем Промбюро Президиума ВСНХ<sup>96</sup>. Председателем Уралпромбюро был назначен К.Г. Максимов, занимавший до этого пост уполномоченного ВСНХ при Первой Советской Армии.

В это время была создана и правовая база для деятельности Промбюро. Президиум ВСНХ опубликовал «Положение об областных бюро ВСНХ»<sup>97</sup>, но правовой статус Облпромбюро ВСНХ четко не был определен. Это объясняется, на наш взгляд, тем фактом, что между ВСНХ (который в это время вполне четко и ясно обнаружил тенденцию к превращению в наркомат промышленности)<sup>98</sup> и председателем СНК возникли разногласия о вопросах подчинения местных хозяйственных органов. Суть разногласий заключалась в том, что Областные Бюро ВСНХ программировались для руководства всей хозяйственной жизнью региона, тогда как эту же роль примеряли на себя Советской Армии, подотчетные СТО – органу, претендующему на координацию военной и хозяйственной жизни страны<sup>99</sup>.

Согласно «Положению» Промбюро определялся как орган, который был должен помочь укрепить местным совнархозам. При этом он не считался постоянным органом управления всей промышленностью региона, скорее имел статус временного. Исходя из этого, первоначально не предусматривалось детальное разграничение компетенции Главков и самого Бюро. Именно это позволяло Уралпромбюро стать ближе к управлению промышленностью.

Однако отсутствие четкого правового статуса Промбюро стало причиной первых затруднений в работе Уралпромбюро и, прежде всего, в его отношениях с уже существовавшими многочисленными представительствами различных Главков, Центров и отделов ВСНХ на Урале, которые в своей деятельности были неподведомственны Уралпромбюро и не подчинялись ему. Смягчить последствия этих противоречий удалось благодаря принятой Уралпромбюро твердой линии, в соответствии с которой он считал себя правомочным органом Президиума ВСНХ и в повседневной деятельности ни на шаг не отступал от нее. Более настойчивому проведению

<sup>94</sup> IX съезд РКП (б). Протоколы. М., 1960. С.409.

<sup>95</sup> КПСС в решениях и резолюциях съездов, конференций и Пленумов ЦК. Ч.1. М., 1983. С.482.

<sup>96</sup> Экономическая жизнь, 1920. 20 мая. № 108.

<sup>97</sup> РГАЭ. Ф.3429. Оп.1. Д.1699. Л.396.

<sup>98</sup> Филоненко А.Л. ВСНХ: идея и реальность. Магнитогорск, 1998. С.68.

<sup>99</sup> Деятельность Промбюро Президиума ВСНХ на Урале за 1-е полугодие 1920 года //Сerp и молот, 1920. №28 – 29. С.54.

данной линии мешало отсутствие финансово-хозяйственного и исполнительного аппарата. В своей текущей работе Уралпромбюро пользовался аппаратом Екатеринбургского Губкома. Вследствие этого, определяющей чертой работы Уралпромбюро на начальной стадии существования была чрезвычайная слабость аппарата из-за постоянной текучести кадров, невнимательности при качественном подборе, а также хронического отсутствия основных отделов<sup>100</sup>.

Затруднения в работе на местах, вызванные некоторым несоответствием между компетенцией ВСНХ и правовым статусом его территориально-производственных органов привели к изданию нового «Положения об Областных Промбюро»<sup>101</sup>. Принципиально данное «Положение» фактически не отличалось от предыдущего. Основные изменения шли только по линии уточнения границ компетенций Облпромбюро и создания типовой структуры в соответствии со структурой центрального аппарата ВСНХ. В «Положении» было четко определено, что Облпромбюро – это орган управления промышленностью.

С принятием данного документа, работа Уралпромбюро начала принимать более определенную форму, активно шел процесс аппаратного строительства. В это же время Уралпромбюро пыталось выйти и на организацию эффективной работы местных хозяйственных структур, предоставляя им достаточную самостоятельность в решении многих вопросов. Это свидетельствует о том, что на Урале шел поиск оптимального сочетания вертикального и горизонтального принципов управления промышленностью, что соответствовало требованиям времени и поставленным перед экономикой задачам.

---

<sup>100</sup> ЦДООСО. Ф.1494. Оп.1. Д.14. Л.24.

<sup>101</sup> ГАСО. Ф.Р-95. Оп.1. Д.315. Л.41.